

# La Llei de les 3 R

Un primer pas necessari **però no suficient**

Xavier Casanovas

*Rehabilitació i Medi Ambient del CAATEEB*

*Professor EPSEB de la UPC*

*Membre del GTR*



**P**oc després de la seva aprovació pel Consell de ministres de 5 d'abril de 2013, fèiem una primera valoració del projecte de Llei de rehabilitació, regeneració i renovació urbana a L'INFORMATIU del segon trimestre d'enguany. Amb menys de 3 mesos, el projecte de llei ha superat els tràmits parlamentaris i ha esdevingut la Llei 8/2013 de 26 de juny, coneguda com la Llei de les 3 R. Dèiem en aquell moment que es tracta d'una primera pedra en el necessari canvi de model del sector de l'edificació, pel qual podria ser un gran incentiu de cara a la seva reactivació des d'un vessant sostenibilista i amb una ferma aposta per la rehabilitació.

“La tradició urbanística espanyola s'ha adreçat a la producció de nova ciutat, descompensant l'equilibri necessari amb les actuacions en els teixits urbans existents per garantir el benestar econòmic i social, i la qualitat de vida dels ciutadans”. Així comença el preàmbul de la Llei. També s'hi comenta que la intervenció en la ciutat i en els edificis existents és més complexa, però que és l'únic camí cap a la recuperació econòmica i del sector, al qual cal destinar tots els esforços. Per fer-ho, proposa començar per eliminar els obstacles legals que impedeixen la posada en pràctica i la viabilitat tècnica i econòmica de les actuacions de rehabilitació. El legislador diu que s'ha de crear un nou marc legal idoni per la rehabilitació dels edificis i la regeneració urbana, una necessitat llargament reclamada des del Col·legi i la conclusió clau del passat Congrés R+S=F. Estem davant d'un primer pas necessari però clarament insuficient.

En la diagnosi que es fa en el preàmbul es destaquen els més de 700.000 habitatges nous i buits avui a la venda a l'Estat, en contrast amb els més de 2 milions d'habitatges habitats, en mal estat i que requereixen una rehabilitació urgent. En general, es considera que el nostre parc construït està força envellit i lluny dels estàndards que serien recomanables i exigibles: un 21% tenen més de 50 anys i un 55% més de 30. També es posa de relleu el fet de què 15 milions d'habitatges es van construir sense cap mena d'exigència tèrmica (abans de la NBE-CT-79) el que requereix un esforç addicional a l'Estat espanyol per donar resposta als compromisos europeus del 20/20/20. Una flagrant contradicció amb el fet de què l'activitat rehabilitadora espanyola sigui avui, i hagi estat al llarg de les darreres dècades, una de les més baixes d'Europa.

El preàmbul de la Llei arriba a una conclusió clara: La UE ha dictat diverses directives amb l'exigència de disposar d'un entorn urbà sostenible i això només es pot assolir actuant sobre el parc construït i la ciutat consolidada. Partint d'aquesta constatació, els objectius que la Llei de les 3 R estableix són:

- Potenciar la rehabilitació d'edificis, i la regeneració i renovació urbana eliminant les barreres actuals i habilitant mecanismes que ho facin possible.
- Oferir un nou marc normatiu idoni per a la reconversió i reactivació del sector.
- Fomentar la qualitat, sostenibilitat i competitivitat per apropar-nos al model europeu, especialment en el comportament energètic dels edificis.



*Els professionals que facin una ITE (ara IAE) han de conèixer la legislació d'accessibilitat i estar capacitats per emetre un certificat d'eficiència energètica*

ES MODIFICA LA LLEI D'ORDENACIÓ DE L'EDIFICACIÓ (LOE) I ES FA EXTENSIU EL COMPLIMENT DELS REQUISITS BÀSICS DE L'EDIFICACIÓ A LES INTERVENCIIONS EN ELS EDIFICIS EXISTENTS.



## ■ Els continguts de la Llei

Cal dir que es tracta d'una Llei de lectura i comprensió força feixuga; per entendre-la, cal llegir-la amb 4 o 5 altres lleis obertes al costat! Més enllà d'un breu articulat, centrat en regular alguns temes precisos, la major part de la Llei són disposicions addicionals, transitòries i finals, les quals modifiquen articles puntuals d'altres lleis que segueixen en vigor (Llei del Sòl, Llei de Propietat Horitzontal, LOE, Decret del CTE...). Intentarem doncs destacar els aspectes més rellevants amb incidència en l'activitat professional.

En el títol I, es deroguen les ITEs i s'estableix en el seu lloc l'Informe d'Avaluació de l'Edifici (IAE). Els continguts mínims del IAE són: avaluació de l'estat de les condicions de conservació; avaluació de les condicions bàsiques d'accessibilitat i certificat d'eficiència energètica. En el cas d'edificis en els quals ja es disposi d'algun d'aquests documents, tan sols s'ha de completar els documents que manquin. Han de disposar de l'IAE tots els edificis de més de 50 anys (disposen de 5 per fer-lo un cop en compleixen 50), informe que s'ha d'inscriure en un registre públic que ha de crear cada comunitat autònoma, així com l'informe que acrediti que les obres recomanades s'han dut a terme. També s'exigeix l'IAE per poder acollir-se a treballs de rehabilitació subvencionats. Com a novetat important, podem concloure que avui tots els professionals que facin una ITE (ara IAE), a més de les capacitats que es requerien fins ara, han de conèixer molt bé la legislació d'accessibilitat i estar capacitats per emetre un certificat d'eficiència energètica d'un edifici existent. Les comunitats autònomes poden adaptar les exigències al seu territori, sempre respectant els mínims establerts.

La Llei regula les infraccions en matèria de certificació de l'eficiència energètica dels edificis. Estableix una classificació de molt greus, greus i lleus i per a cada una de les infraccions fixa la quantia de la multa que pot anar des dels 300 € per no ensenyar l'etiqueta quan s'hi està obligat, fins als 6000 € per falsejar informació en l'elaboració del certificat, entre moltes altres.

En el títol II es defineixen les actuacions sobre l'entorn urbà, d'una banda aquelles adreçades a la rehabilitació d'edificis i d'altra banda les de regeneració i renovació urbana, que poden tenir caràcter integrat tot articulant mesures de caire social, ambiental i econòmic amb les de rehabilitació d'edificis. Es defineixen els subjectes que intervenen, donant un paper clau a propietaris i usuaris, i els mecanismes de gestió, on es requereix la delimitació d'uns àmbits d'actuació per poder alterar l'ordenació urbanística i utilitzar les plusvàlues resultants de l'increment d'edificabilitat en el finançament de les intervencions de rehabilitació.

*L'hem de considerar  
un primer intent de  
canviar el paradigma  
d'un sector especulatiu  
i desfermat*



*A partir d'ara, hauran  
de disposar d'e l'IAE  
tots els edificis de més  
de 50 anys*

També s'obre la possibilitat d'ocupar espais lliures, de domini públic i espais privats, per a la instal·lació d'ascensors, per garantir l'accessibilitat, per obres que permetin reduir més d'un 30% la demanda energètica (millora de l'aïllament de les façanes, instal·lació de dispositius bioclimàtics, tancament de galeries o implantació d'instal·lacions energètiques centralitzades) i per actuacions que permetin reduir el consum d'aigua en un mínim d'un 30%. Aquestes mesures volen incentivar la participació i la inversió per part d'empreses privades en el procés rehabilitador mitjançant consorcis públic-privats, ja que es poden capitalitzar les plusvàlues. Aquest és un dels punts que més enrenou ha suposat en la tramitació, ja que els agents socials hi veuen una porta cap a l'especulació i a conculcar els drets de les classes menys afavorides. Caldrà una bona regulació i un seguiment estricte per part de les administracions públiques per garantir els drets dels propietaris.

Per facilitar la realització de moltes obres de manteniment i rehabilitació que acostumen a comportar processos molt llargs i acords complexos dins les comunitats de propietaris, es fa una important modificació de la Llei de Propietat Horitzontal plantejant el caràcter obligatori i sense necessitat d'acord per part de la Junta de propietaris d'obres com: les necessàries per satisfer els requisits bàsics de seguretat, habitabilitat i accessibilitat; l'ocupació d'elements comuns durant la realització de les obres; la construcció de noves plantes si l'edifici està inclòs en un àmbit d'actuació de rehabilitació; divisió d'habitatges en unitats més petites, etc. Per suposat que tots els copropietaris estan obligats a contribuir en les despeses en la seva part proporcional.

D'altra banda, per tal de què les administracions disposin d'una informació fiable i precisa del patrimoni construït, i així poder orientar les polítiques públiques de regeneració urbana sostenible, es proposa la creació d'un sistema d'informació integrat dels tres nivells de l'Administració que contingui: el cens d'edificis desocupats i les necessitats de rehabilitació; els àmbits urbans degradats; i un sistema públic d'informació sobre sòl i urbanisme.

La Llei d'ordenació de l'edificació (LOE) també es modifica. Es fa extensiu el compliment dels requisits bàsics de l'edificació a les intervencions en els edificis existents. Per la seva banda, el Codi tècnic (CTE) es modifica tot precisant que l'obligatorietat del seu compliment, en les intervencions en edificis existents, serà sempre i quan sigui possible. En el cas de què no sigui possible, caldrà justificar-ho en el projecte/memòria i plantejar solucions que permetin la major millora possible per l'edifici en concret. Deixa clar que mai es poden empitjorar les condicions inicials, abans de la intervenció, pel que fa a les exigències bàsiques. Es tracta d'una molt interessant clarificació, ja que resol el greu conflicte que s'havia creat amb l'aprovació del CTE, el qual feia inviables moltes obres de rehabilitació en les quals no es podien assolir les exigències bàsiques. Ara, justificant les millores possibles n'hi ha prou.

#### ■ Que podem esperar de la nova Llei

Fer un canvi de model de tot un sector tant complex, amb tants interessos econòmics i de tota mena, i amb tant impacte social i ambiental no és una tasca fàcil ni se'n poden esperar resultats tangibles a curt termini. Són molts els paràmetres que cal ajustar, molts els interessos sobre els quals s'incideix, moltes les barres i resistències a superar... Aquesta mateixa Llei de les 3R és una bona mostra de la complexitat de què parlem i l'hem de considerar un primer intent de canviar el paradigma d'un sector especulatiu i desfermat per un nou model que ens condueixi a una ciutat habitable i sostenible al servei de tots els ciutadans. És la primera però, de ben segur, no serà la última Llei amb aquest objectiu. No podem oblidar que encara són molts els qui esperen que la crisi s'acabi i tot torni a ser com abans, segurament no entenen que per sortir del forat en el qual ens hem posat, ja no podem seguir parlant de crisi sinó de canvi de model i això requereix de noves estructures i d'un nou marc legal.

*Són molts els sectors  
socials que hi veuen la  
creació d'un nou camp  
per a l'especulació  
immobiliària*

Llegint el preàmbul de la Llei, podríem entendre que hi ha una voluntat de crear el marc legal idoni per facilitar la reconversió del sector de l'edificació i per impulsar la seva reactivació amb nova activitat econòmica i amb la creació de llocs de treball. Però no tothom la veu com una iniciativa ben intencionada i adreçada als objectius comentats. Són molts els sectors socials que hi veuen la creació d'un nou camp per a l'especulació immobiliària que vindria a substituir la bombolla dels darrers anys.

En el procés parlamentari va haver de superar dues esmenes a la totalitat que la titllaven precisament d'això, d'obrir la porta a especular amb els edificis existents i amb les classes socials més modestes, mitjançant actuacions de rehabilitació orientades a la gentrificació de la ciutat. La memòria ciutadana té molt present la història recent i els desnonaments són cada dia que passa una xacra social més gran. "El gat escaldat de l'aigua freda fuig" raó per la qual alguns partits polítics i algunes entitats veuen en aquesta Llei de les 3R mesures que, si s'utilitzen malèvolament, poden facilitar l'expulsió de casa seva de famílies amb pocs recursos i reforçar el fenomen de la gentrificació, és a dir, la substitució d'aquestes famílies modestes per altres de benestants. És obvi que algunes de les facilitats urbanístiques que obre la Llei són susceptibles de generar aquests efectes, però també del contrari. És responsabilitat de les administracions controlar-ho i evitar-ho, tal com s'ha fet en els països europeus del nostre entorn, els qual -dit sigui de pas- tampoc es van obrir a la bombolla immobiliària.

Potser, per necessària i esperada, s'ha volgut donar massa transcendència a una Llei que no és més que una simple peça del trencaclosques. Cal anar molt més enllà, cal fer moltes altres coses, ja que els efectes desitjats no vindran tots sols amb la simple aprovació d'una llei. La rehabilitació només començarà a caminar si les administracions, les entitats financeres i la iniciativa privada posen en marxa una bateria de mesures de finançament i fiscals: subvencions, préstecs a baix interès i llarg termini, desgravacions fiscals, IVA reduït, capitalització de l'estalvi energètic i de les emissions de CO<sub>2</sub>,... Així mateix, cal sensibilitzar l'opinió pública per fer possible la implicació de la societat i dels propietaris en la millora dels seus edificis i de la seva ciutat. També cal articular els instruments que facin econòmicament viable la rehabilitació amb criteris d'eficiència energètica, però aquí cal tocar les empreses energètiques i això al nostre país, fins ara, és un gran tabú i una gran barrera.

Ja fa molts anys que sentim a parlar de potenciar la rehabilitació dels edificis, de promoure la regeneració urbana o de millorar l'eficiència energètica, però avui per avui seguim lluny de la mitjana europea i a la cua en aquest objectiu. El Pla estatal d'habitatge 2013-2016, que va sortir al mateix temps que la Llei no ens fa ser gens optimistes pel que fa a les inversions públiques ni en cap de les altres mesures necessàries, el 2013 no s'ha finançat pràcticament res i pel 2014 les previsions són exactament les mateixes. Es parla molt de què la rehabilitació s'ha de recolzar en el binomi públic-privat, però l'Administració tira pilotes fora i espera que sigui la iniciativa privada qui ho faci tot i sense cap incentiu. Quan sentim declaracions de ministres i consellers, dient que al nostre país ja no hi hauran més subvencions, no podem fer altra cosa que lamentar la miopia dels nostres polítics que esperen que tot s'arregli retallant. Com pot ser que no vegin que si hi ha pocs diners (que paguem entre tots) s'han d'invertir allà on seran més rendibles? Tota Europa ja s'ha adonat que avui cal apostar per la rehabilitació energètica, ja que és on es recupera immediatament el retorn en impostos, aflorament de l'economia submergida, creació de llocs de treball, reducció de la dependència energètica i molts altres retorns econòmics i socials. És a dir, es recupera una economia productiva i es reactiva el mercat.

La veritat és que ni la Llei ni el Pla aprovats, fins ara no han tingut cap efecte en la reactivació de l'activitat del sector. Malaauradament sembla que el tema s'escapa de les competències estrictes del Ministerio de Fomento, el qual hi ha posat voluntat però no te capacitat de legislar ni de gestionar la complexitat del tema. Si de veritat es vol impulsar el canvi de model, cal la implicació d'Indústria i Energia, d'Ocupació, d'Economia, d'Hisenda i més concretament de Presidència que és qui l'hauria de liderar una aposta de país i aprofitar els avantatges que una activitat de rehabilitació energètica potent pot comportar al país. Així és com ho estan fent els països del nostre entorn, com ara França (vegeu un article a l'apartat de Tècnica d'aquest mateix Informatiu), el Regne Unit que ha llançat el potent Green Deal o Alemanya i altres països europeus, tots ells amb grans iniciatives i inversions per consolidar l'activitat rehabilitadora. ■

*Tota Europa ja s'ha adonat que avui cal apostar per la rehabilitació energètica, ja que és on es recupera immediatament la inversió pública*



